

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :****Postulat Jessica Jaccoud et consorts - Encourager l'assainissement énergétique des bâtiments? Oui!
Mais pas sur le dos des locataires.****1. PREAMBULE**

La commission ad hoc s'est réunie le vendredi 28 février 2020, de 14h00 à 15h00, Salle Cité, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Elle était composée de Mmes Anne Baehler Bech, Jessica Jaccoud, Graziella Schaller, et de MM. Guy Gaudard, Jean-Claude Glardon, Catherine Labouchère, Jean-Marc Nicolet, Jean-François Thuillard, Daniel Trolliet. M. Nicolas Suter était absent (non remplacé). Le soussigné a été confirmé dans son rôle de président et de rapporteur.

Mme Béatrice Métraux, Cheffe *ad interim* du Département du territoire et de l'environnement (DTE), et MM. Eric Bron, juriste, préservation du parc locatif, Division logement, Service des communes et du logement (SCL), Département des institutions et de la sécurité (DIS), Florian Failloubaz, Chef de la Division logement, SCL, DIS, et François Vuille, Directeur de la direction de l'énergie (DIREN), Direction générale de l'environnement (DGE), DTE. Mme Marie Poncet Schmid, secrétaire de commission au Secrétariat général du Grand Conseil, a rédigé les notes de séance.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante précise que son postulat cible les résiliations des baux d'appartements loués, lorsqu'un propriétaire décide de réaliser des travaux subventionnés par le Canton en raison de la plus-value énergétique qu'ils apportent. Le postulat ne vise pas : le propriétaire de l'appartement dans lequel il loge et qui bénéficie d'une aide cantonale ; les bâtiments industriels et les bureaux ; un bâtiment composé d'appartements en PPE occupés par des copropriétaires ; la problématique de l'impact des travaux sur les loyers, uniquement évoquée dans le texte. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'empêcher les propriétaires d'effectuer des travaux ni de résilier des baux.

Avocate défendant les locataires, la postulante — sans être en mesure de donner des chiffres précis — a connaissance de plusieurs locataires dont le bail a été résilié au motif de travaux de rénovation sans bénéficier d'une solution de remplacement. En raison principalement de l'attractivité de ce type de travaux subventionnés, la postulante constate une tendance à profiter de la réalisation de ces travaux pour procéder à la rénovation d'autres éléments. Or, les bâtiments concernés par les rénovations sont anciens, avec des loyers bas et abritent plutôt des populations fragiles économiquement (personnes âgées, familles monoparentales, notamment).

La résiliation de baux pour des travaux en partie subventionnés par l'Etat pose donc problème. L'intervention de l'Etat dans le cadre d'une politique publique — ici, la rénovation énergétique des bâtiments soutenue par une large frange de la population — ne doit pas péjorer d'autres politiques publiques, notamment liées au logement, ni les intérêts des personnes fragiles économiquement.

La postulante propose donc que les propriétaires qui entament des démarches pour obtenir des subventions s'engagent à ne pas résilier les baux au motif de l'exécution des travaux subventionnés. Si de tels cas

devaient quand même survenir, les locataires pourraient alerter un service de l'Etat, qui interviendrait. Il n'y a nul besoin d'instaurer un lourd dispositif de contrôle.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Mme la conseillère d'Etat annonce d'abord que le Conseil d'Etat n'a pas pris position sur le postulat. D'autres objets parlementaires, notamment les motions Zünd¹ et Induni² abordent la thématique des locataires et des rénovations énergétiques et le sujet a également été abordé lors des débats sur le budget.

Elle souligne, ensuite, que le Tribunal fédéral a précisé plusieurs fois que la législation fédérale était exhaustive. C'est le droit fédéral qui traite des congés et des résiliations ; les cantons ne peuvent ajouter aucune règle concernant les rapports entre bailleurs et locataires.

Selon elle, il n'est pas exclu que l'accélération de la rénovation énergétique amplifie le phénomène de résiliation des baux. Toutefois, de l'expérience du département, les travaux en vue d'une efficacité énergétique n'entraînent pas forcément la résiliation des baux. Les cas décrits par la postulante ne constituent pas la généralité. Les résiliations de baux sont plutôt liées aux travaux de réfection et de modernisation de bâtiments. Des critères techniques liés à la nature ou à l'ampleur de la rénovation peuvent justifier les résiliations. Il est rappelé finalement que les subventions destinées aux rénovations énergétiques comprennent également une part fédérale.

4. DISCUSSION GENERALE

En préambule, trois commissaires regrettent que les objets parlementaires en lien avec la thématique ne soient pas traités de façon globale. Depuis le dépôt du postulat, la situation a changé : le fonds pour la rénovation des immeubles a été augmenté, plusieurs renforcements de la politique énergétique sont survenus. La postulante répond que l'objet, dont la demande est bien délimitée, peut être traité de manière indépendante.

Ensuite, plusieurs commissaires se déclarent sensibles à la situation que peuvent vivre les populations fragilisées économiquement et âgées qui subissent la résiliation de leur bail. L'un estime, toutefois, que le droit du bail prévoit une protection suffisante des locataires contre les congés abusifs. En particulier, la rénovation intérieure n'est pas un motif de congé et il arrive que les investisseurs ou propriétaires proposent des logements pour la durée des travaux à ceux qui n'ont pas trouvé d'appartement. Certains locataires veulent rester dans l'immeuble lors des travaux, alors que d'autres déménagent. Il serait pertinent de trouver un moyen, par exemple un règlement, pour indiquer que les locataires peuvent recevoir leur congé pour autant que les propriétaires les relogent durant les travaux.

Quelques commissaires se demandent, par ailleurs, si les mesures portées par le postulat ne risquent pas de freiner les projets de rénovation. Il paraît difficile de réaliser les rénovations énergétiques, si les propriétaires ne peuvent pas résilier les baux. La postulante répond qu'en effet, il importe de ne pas freiner la rénovation du parc immobilier ; tout le monde serait perdant. Les travaux d'amélioration de l'efficacité énergétique portent sur les façades, le toit, les fenêtres, le système de chauffage, les radiateurs. Cela peut être réalisé en présence des locataires dans les appartements. Il ne faut pas confondre travaux qui apportent une plus-value, travaux d'entretien et rénovations en vue d'une efficacité énergétique. Pour résilier un bail, des conditions strictes doivent être remplies. L'entretien des bâtiments n'a jamais nécessité la résiliation des baux.

Un autre point est abordé par deux commissaires qui demandent s'il n'y a pas lieu de réfléchir à la question sous l'angle de la Loi sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL) et si celle-ci ne répond pas déjà au postulat. La loi permet, en effet, de délivrer des autorisations avec des cautèles. Certaines de ces dernières pourraient préciser que la résiliation n'est pas un objectif pour le bailleur. Quand des travaux sont projetés, une autorisation est demandée au service du logement. Il pourrait y avoir un contrôle auprès du bailleur quant à la manière de mener les travaux.

¹ Motion Georges Zünd et consorts – « Pour des mesures d'assainissement du parc immobilier vaudois qui ne dissuadent pas les propriétaires de les mettre en œuvre ».

² Motion Valérie Induni et consorts – « Pour une participation de l'Etat aux mesures d'assainissement du parc immobilier vaudois et un renforcement de la protection des locataires lors de travaux de rénovation / assainissement énergétique »).

La postulante insiste sur le fait qu'aucun appareil législatif ne permet de régler le problème, actuellement. La LPPPL — qui, pour rappel, s'applique en matière de préservation du parc locatif — peut, certes, intervenir pour l'autorisation des travaux et le revenu locatif après travaux. Toutefois, aucune disposition n'interdit au bailleur de résilier les baux pour effectuer les travaux soumis à autorisation. La Division logement peut donc autoriser les travaux, fixer un loyer admissible après travaux, mais elle ne peut pas interdire à un propriétaire de résilier les baux pour effectuer les travaux.

Les collaborateurs du SCL confirment que la LPPPL n'interfère pas dans les relations propriétaires-locataires et Mme la conseillère d'Etat ajoute que la loi comprend le devoir d'informer les locataires des travaux 30 jours avant le dépôt du dossier pour la mise à l'enquête.

Puisqu'il s'agit évidemment de se centrer sur la marge de manœuvre cantonale, la postulante envisage une action dans le droit administratif, dès lors que l'Etat a des compétences en matière de subventions. Il délivre une décision — au même titre qu'il octroie une bourse d'études — qui peut être assortie de conditions.

Plusieurs commissaires déclarent être attachés au fait que quand l'Etat place de l'argent public dans une action, il doit pouvoir exercer un certain contrôle sur les éléments en lien avec les subventions. L'octroi de subventions doit permettre d'énoncer des conditions. Pour Mme la Conseillère d'Etat, en effet, il faut éviter que les locataires voient leurs baux résiliés à cause de rénovations énergétiques subventionnées. La politique énergétique ne doit pas s'opposer à la politique de protection des locataires.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Prise en considération du postulat

La commission recommande au Grand Conseil de prendre en considération le postulat et de le renvoyer au Conseil d'Etat par 6 voix et 4 abstentions.

Lausanne, le 19 mars 2020.

*Le rapporteur :
(Signé) Jean-Luc Chollet*